SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
CUARTO PERIODO

CARPETA Nº 915 DE 1992

COMISION DE HACIENDA
- Integrada -

DISTRIBUIDO Nº 2203 DE 1993

JULIO DE 1993

COPIA DEL ORIGINAL

SIN CORREGIR

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY

C A R T A O R G A N I C A

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION
DEL DIA 1° DE JULIO DE 1993

A S I S T E N C I A

Preside	:	Señor Senador Juan Carlos Blanco.
Miembros	:	Señores Senadores Danilo Astori, Federico Bouza, Carlos Cassina, Julio C. Grenno y Alberto Zumarán.
Integrante	:	Señor Senador Enrique Cadenas Boix.
Concurre	:	Señor Presidente de la Cámara de Senadores, Gonzalo Aguirre Ramírez.
Invitados especiales	:	En representación del Banco Central del Uruguay, señores: Vicepresidente, Gerente Gerenal, Gerente de Política Económica, Superintendente de Instituciones de Intermediación Financiera y abogados asesores, Daniel H. Martíns, Juan Olascoaga, Ernesto Talvi, Juan M. Braga, Guillermo García Pintos y Bernardo Serwiansky, respectivamente.
Secretaria	:	Señora Raquel Suárez Coll.
Ayudante	:	Señora Teresa Paredes.

---

rp.2

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11 y 2 minutos)

La Comisión de Hacienda Integrada agradece la presencia de los representantes del Banco Central que nos acompañan en el día de hoy.

De acuerdo con lo resuelto en la sesión anterior, corresponde considerar una serie de artículos que habían sido postergados a los efectos de que el Banco Central propusiera sustituciones a sus textos. Se trata de los artículos 42, 60,68 y 69. El Banco Central propone la eliminación del artículo 60 y redacciones sustitutivas a los artículos 42, 68 y 69, poniéndose a consideración los artículos en dicho orden.

SEÑOR CASSINA.- En primer lugar, debemos reconsiderar el artículo 42 original porque ya fue votado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se reconsidera el artículo 42 del proyecto original.

(Se vota:)

-6 en 6. Afirmativa. UNANIMIDAD.

En consideración nuevamente el artículo 42.

Léase la redacción propuesta por el Banco Central.

(Se lee:)

"ARTICULO 42 (PRESUPUESTO MONETARIO) - El Banco formulará el presupuesto monetario de cada ejercicio financiero, dentro del primer cuatrimestre, incluyendo un informe circunstanciado de los supuestos tomados como base para su elaboración. Conjuntamente, el Banco informará sobre la evolución de la economía nacional en el ejercicio inmediato anterior.

Dicho presupuesto y el mencionado informe serán comunicados al Poder Ejecutivo, el que dará cuenta a la Asamblea General."

SEÑOR ASTORI.- Personalmente coincido con la redacción propuesta y simplemente quería recordar que en la discusión original de este artículo habíamos hablado de fijar un plazo de 30 días para que el Poder Ejecutivo lo remitiera a la Asamblea General. Por lo tanto, me pregunto si ese plazo no debería permanecer.

SEÑOR CASSINA.- Propongo que a esta redacción se agregue ". . . q u e dará cuenta de inmediato a la Asamblea General."

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 42 con el texto propuesto por el Banco Central, agregándole en su segundo párrafo la expresión: "que dará cuenta de inmediato a la Asamblea General".

(Se vota:)

6 en 6. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR MARTINS.- Esta disposición que acaba de votarse viene a derogar tácitamente el artículo 12 de la Ley No. 13.243, de 8 de febrero de

1964, que establecía un presupuesto monetario que también debía comunicarse. Por lo tanto, habría que incorporar a las derogaciones esta disposición en forma expresa.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia toma nota de esta aclaración y la tendrá en cuenta a los efectos de la redacción del artículo 74.

A continuación, se va a votar si se elimina el artículo 60 del proyecto original, como ha sido propuesto por los señores representantes del Banco Central.

(Se vota:)

6 en 6. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Queda eliminado el artículo 60.

Léase el artículo 68, en la redacción presentada ahora por el Banco Central.

(Se lee:)

"ARTICULO 68 (ESTADOS CONTABLES ANUALES) - El Banco presentará al Poder Ejecutivo el estado de situación patrimonial al cierre de cada ejercicio financiero anual y el estado de resultados correspondiente a dicho ejercicio, elaborados de acuerdo con normas contables adecuadas, dentro de los tres primeros meses del ejercicio siguiente.

Los mencionados estados contables serán publicados, de conformidad con lo previsto en el artículo 191 de la Constitución, una vez comunicados al Poder Ejecutivo y visados por el Tribunal de Cuentas."

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 6. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 69, según la redacción propuesta por el Banco Central.

(Se lee:)

"ARTICULO 69 (BALANCES MONETARIOS MENSUALES) - El Banco confeccionará el balance monetario al cierre de cada mes, lo comunicará al Poder Ejecutivo y lo divulgará, con la mayor brevedad, por los medios que considere más adecuados."

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 6. Afirmativa. UNANIMIDAD.

De esta forma, quedan aprobados los artículos que habían sido postergados oportunamente.

SEÑOR CASSINA.- Consulto a la Mesa si luego de las modificaciones que se han realizado al texto del Capítulo IX, el título "Cuentas y Estados Contables" sigue siendo el más apropiado.

SEÑOR ASTORI.- Personalmente, opino que es correcto.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo con el plan de trabajo que habíamos trazado en la sesión anterior, corresponde pasar a considerar los artículos desglosados, comenzando con los artículos 8, 9 y 10 que se refieren al "Capital", "Utilidades" y "Reserva General" del Banco Central.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 8º.

(Se lee:)

"Artículo 8º.- (Capital) .- El capital del Banco se fija en N$ 300.000:000.000,00 (nuevos pesos trescientos mil millones).

La diferencia entre esta suma y el patrimonio neto de la Institución, según balance a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, será aportada por el Poder Ejecutivo mediante la entrega de instrumentos de adeudo negociables a distintos plazos que devenguen tasas de mercado, sin perjuicio de posibles acuerdos a que, en cuanto a otras formas de integración, pueda llegar el Poder Ejecutivo y el Banco. En la próxima instancia presupuestal, el Poder Ejecutivo proyectará la iniciativa legal que autorice la correspondiente transferencia.

El capital del Banco será aumentado anualmente a efectos de mantener su valor por el Indice de Precios de Consumo. Podrá ser aumentado por las transferencias del Fondo a que refiere el artículo siguiente, previa aprobación del Poder Ejecutivo, adoptada por decisión unánime del Directorio del Banco".

En consideración.

SEÑOR ASTORI.- Creo que se nos plantean dos interrogantes iniciales que convendría discutir. La primera se refiere a los criterios utilizados para proponer este capital en el artículo. Si no me equivoco, cuando este proyecto fue remitido al Parlamento, la suma planteada equivalía aproximadamente a U$S 100:000.000. Luego fue cambiado el signo monetario nacional, pero supongo que la intención es fijar el monto en

U$S 100:000.000. Por lo tanto, me gustaría conocer los criterios por los que se ha elegido esta cantidad como capital del Banco.

La segunda pregunta que deseo hacer es sobre la diferencia entre esta suma y el actual patrimonio neto de la institución, "grosso modo", ya que el propio proyecto establece que a la entrada en vigencia de la Ley habrá que practicar un balance que lo fije exactamente. En la medida en que éste aún no se ha realizado, porque la ley tampoco ha entrado en vigencia, solicito una estimación que es lo único que necesita la Comisión a los efectos de discutir. Planteo esta pregunta porque el propio proyecto establece que la diferencia dará lugar a la emisión de documentos de adeudo entre el Poder Ejecutivo y el Banco. Además, estos tendrán ciertas características ya que serán negociables a distintos plazos devengando tasas de mercado, sin perjuicio de posibles acuerdos en cuanto a otras formas de integración a que se llegue entre las partes.

SEÑOR MARTINS.- Se consideró que la cifra fijada era prudente, porque un Banco Central no puede tener un capital muy exiguo.

Por otra parte, en cuanto a la información, el Gerente General, señor Olascoaga, indicará a los señores senadores cuál es el estado patrimonial al 31 de diciembre de 1992, sin perjuicio de que los balances se ajustan periódicamente, de acuerdo con las altas y bajas.

SEÑOR OLASCOAGA.- La información que se está repartiendo a los señores senadores señala que el patrimonio neto al 31 de diciembre de 1992 era negativo y su cifra ascendía a $ 2.237:000.000. En el transcurso del presente año, la cantidad estimativa a fines del mes que acaba de terminar oscila en una pérdida adicional de $ 60:000.000.

Es decir que, en números muy gruesos, estaríamos

hablando de una cifra de $ 2.300:000.000 de patrimonio negativo a la fecha. Esto representa U$S 575:000.000.

SEÑOR ASTORI.- Tenemos en nuestras manos la información al 31 de diciembre de 1992 en pesos uruguayos. Por supuesto, se supone que se ha calculado a precios corrientes, o sea, de esa fecha. Por lo tanto, trabajamos con una tasa de cambio vigente a la fecha correspondiente a las cifras en pesos uruguayos. Pediría al señor Olascoaga que me recuerde cuál es la tasa de cambio.

SEÑOR OLASCOAGA.- Independientemente del tipo de cambio de diciembre, si adicionamos a los pesos uruguayos corrientes los $ 60:000.000 que se perdieron durante el primer semestre, llegamos a la cifra que mencioné de $ 2.300:000.000 de pérdida al día de ayer. Esa cantidad daba U$S 575:000.000 de patrimonio negativo.

SEÑOR ASTORI.- Es decir que tendríamos que trabajar con un patrimonio negativo de unos U$S 575:000.000. La diferencia a que alude este artículo sería de aproximadamente U$S 675:000.000. Esos serían los documentos de adeudo que el Poder Ejecutivo tendría que entregar al Banco Central. La cifra suena un tanto alta.

La información que se nos ha brindado está muy detallada. Figura el déficit contable año a año y, en particular, se hace referencia a las diferencias de cambio.

Hace algún tiempo --pido disculpas porque no me acuerdo exactamente del contenido de la discusión-- se discutió y aprobó algo así como una revisión de los pasivos del Banco Central a la luz de sus relaciones con el Poder Ejecutivo.

Dicho Poder asumió la responsabilidad de una parte del endeudamiento del Banco Central. Recuerdo que, en oportunidad de tratarse una Rendición de Cuentas, había venido una disposición inicial, cuya consideración se suspendió y, posteriormente, se reiteró por otra vía. Entonces --pido que se me corrija si estoy equivocado--, se aprobó una parte de la propuesta, es decir, asumir la responsabilidad por la deuda con proyección de futuro, pero no restituir los pagos que ya se habían realizado como consecuencia de deudas del Estado.

Reitero que, en caso de no ser así, solicito que se me corrija. De lo contrario, deseo saber por qué, a pesar de esa resolución --que creo es fundamental en el sentido de que el Poder ejecutivo se hizo cargo de esa deuda con proyección de futuro--, subsiste este patrimonio negativo tan importante que asciende a U$S 575:000.000.

SEÑOR OLASCOAGA.- Efectivamente, durante el año 1982 --esto se puede advertir en la información relativa a las ganancias que se derivaron en ese año para el Banco Central-- se transfirieron al Estado, si la memoria no me es infiel, aproximadamente, U$S 300:000.000 por concepto de deudas en actividad, originadas en la compra de carteras. Esto ya está incorporado en el cuadro que hemos repartido. Antes de esta operación, el patrimonio neto del Banco Central era sensiblemente mayor en su cantidad negativa.

SEÑOR ASTORI.- Pido disculpas por la insistencia pero, después de esa operación de limpieza de deuda con proyección

de futuro que se aprobó por vía de ley --supongo que se refleja en la contabilidad del Banco Central--, aún subsiste este patrimonio negativo. Deseo saber a cuánto ascendería el patrimonio neto negativo del Banco Central si no se hubiera procedido de esa manera.

SEÑOR OLASCOAGA.- Sería de aproximadamente U$S 300:000.000.

SEÑOR MARTINS.- Una de las razones por la cual esta operación de limpieza no fue total, fue porque el Poder Legislativo modificó la disposición y estableció que solamente se eliminaba lo relativo a las carteras que todavía estaban vigentes para el futuro, pero no se corrigió lo que tenía que ver con el pasado. Por ese motivo, no se produjo una baja patrimonial más acentuada.

SEÑOR BOUZA.- De acuerdo a mi interpretación de este artículo, se establece que la diferencia entre el capital fijado y lo que resulte del balance, será aportado por el Poder Ejecutivo prácticamente en seguida de la entrada en vigencia de la presente ley. Esto no supone una facultad sino una obligación. Deseo saber cómo considera el Banco Central que esto va a incidir en toda la situación financiera y en el mercado. ¿Es conveniente establecer una norma imperativa o dar una mayor flexibilidad a través de una disposición permisiva?

Asimismo, desearía que se me explicara qué se entiende por "otras formas de integración".

Por último, quiero referirme a la última cláusula del segundo inciso de este artículo 8º que, a mi juicio, constituye un vicio que podemos observar casi siempre en todas las normas presupues-

tales. Estimo que decirle al Poder Ejecutivo que tiene la obligación de proyectar una iniciativa, no se adecua a las normas constitucionales. La iniciativa legislativa la tiene el Poder Ejecutivo y la ejerce cuando cree que es conveniente. Por lo tanto, la ley no puede establecer que tiene la obligación de ejercerla.

Concretamente, se expresa lo siguiente: "En la próxima instancia presupuestal, el Poder Ejecutivo proyectará la iniciativa legal que autorice la correspondiente transferencia".

SEÑOR AGUIRRE.- Lo que quiere decir es que la correspondiente transferencia deberá ser autorizada por ley.

SEÑOR BOUZA.- Pero no se puede obligar al Poder Ejecutivo a que envíe la iniciativa.

SEÑOR CASINA.- Deseo consultar si la mejor solución para esta especie de reparación patrimonial del Estado hacia el Banco Central, se podría establecer en los términos de la ley que votamos.

Me permito recordar que ese texto fue objeto de una serie de correcciones. En primer lugar, el Estado, y no el Poder Ejecutivo, asumía una obligación con el Banco Central. Por lo tanto, a partir de la sanción de la ley el Banco Central corrigió en sus cuentas esa situación y pasó a tener, nominalmente, creo que U$S 300:000.000 más. Además, agregamos que la ley --y no el Poder Ejecutivo-- sería la que determinaría las formas y condiciones de pago de esta obligación. Entonces, ¿no sería conveniente aplicar esa solución en este caso? De esta manera, no queda sujeto a una disposición presupuestal, en la que el Poder Ejecutivo

podrá o no enviar la iniciativa. El tema relativo a esa deuda del Estado con el Banco Central queda liquidado en esta ley y, desde el punto de vista contable, este último empieza a contabilizarla como un crédito contra aquél.

Repito que las formas y condiciones de pago de esa deuda las irá solucionando la ley, tal como se estableció con relación a los otros U$S 300:000.000. No es posible admitir que el Poder Ejecutivo o el Banco Central vayan regulando, sin intervención del Poder Legislativo, la forma en que se irá abonando una deuda tan cuantiosa.

SEÑOR BOUZA.- Creo que cuando se elaboró el artículo proyectado se estaba pensando que eso siempre se regula por ley presupuestal. La participación del Parlamento existe, en tanto hay una norma de rango legal. Aparentemente, se quiere sugerir que el Poder Ejecutivo debe tener esa iniciativa, atendiendo, por la vía de emisión de títulos --que luego se regulariza por ley--, al ajuste financiero con el Banco Central.

De todos modos, preferiría una fórmula que diera una idea programática y luego se ajustara, por la vía de la ley presupuestal, tal como lo ha señalado el señor senador Cassina. Propondría que en la Carta Orgánica del Banco Central se estableciera que éste debe tener determinado capital, y que cuando esa situación no se dé, debe haber normas presupuestales que permitan que esos resultados se obtengan, sin entrar a tanta especificación acerca de cuáles son los medios. En definitiva, estaríamos asumiendo que hay una obligación del Estado de ser el responsable de determinadas deudas y no el Banco Central, es decir, q ue éste no sea el banquero de las deudas del Estado.

Por lo tanto, propondría buscar una fórmula en esos términos generales, más allá de la definición de cuál es el nivel de capital del Banco. Además, se tendría que partir de la base de que la instrumentación de la forma de pago de esa deuda tiene que hacerse por ley.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: comparto el criterio expuesto por el señor senador Bouza. Para ser prácticos y tratar de avanzar en la consideración de esta disposición, propongo la siguiente redacción: "El capital del Banco se fija en N$...", habría que establecerlo de esta forma para mantener correspondencia con el valor en dólares que se había querido fijar en el momento en que se redactó el proyecto de ley.

SEÑOR ZUMARAN.- Es importante señalar que no se trataría de Nuevos Pesos, sino de Pesos Uruguayos.

SEÑOR AGUIRRE.- Naturalmente, se trata de Pesos Uruguayos, y la cantidad tiene que ser mayor.

Luego seguiría diciendo: "La diferencia entre esta suma y el patrimonio neto de la Institución, según balance a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, será aportada por el Poder Ejecutivo." Más adelante debería expresar: "La correspondiente transferencia deberá ser autorizada por ley." Aclaro que aquí terminaría este inciso.

Por otro lado, creo que es confusa la redacción del último inciso en su primera oración cuando habla

de "mantener su valor por el Indice de Precios de Consumo." Considero que debería decir: "a efectos de mantener actualizado su valor por el Indice de Precios de Consumo". Más adelante, se alude al "Fondo a que refiere el artículo siguiente", pero hay que aclarar que la siguiente disposición no habla de Fondo, sino de cuenta de reserva. Además, se hace mención a la previa aprobación del Poder Ejecutivo; si es previa, el acto administrativo no es de aprobación sino de autorización. Por lo tanto, propongo que este último inciso quede redactado de la siguiente manera: "El capital del Banco será aumentado anualmente a efectos de mantener actualizado su valor por el Indice de Precios de Consumo. Podrá ser aumentado por las transferencias de la Cuenta a que refiere el artículo siguiente, previa autorización del Poder Ejecutivo y mediante resolución unánime del Directorio del Banco."

SEÑOR CASSINA.- No discrepo con esta redacción. Simplemente, me referí a la posibilidad --si existe acuerdo, podríamos solicitar a nuestros asesores que elaboraran un texto para la próxima sesión-- de estructurar una redacción similar a la que votamos en la ley aprobada el año pasado, ya que creo que es un texto más ajustado.

De todos modos, la fórmula propuesta por el señor Presidente del Senado me parece también aceptable, por lo que no hago cuestión.

SEÑOR ZUMARAN.- Estoy de acuerdo con la redacción presentada por el señor Presidente del Senado.

Quiero aclarar que en el último inciso habíamos cambiado la palabra "aumentado" por "ajustado". De esta forma, la redacción quedaría de la siguiente manera: "El capital del Banco será ajustado anualmente a efectos de mantener su valor por el Indice de Precios de Consumo".

SEÑOR BOUZA.- Quiero saber si los representantes del Banco Central creen que es conveniente calcular el ajuste del valor del capital por el Indice de Precios de Consumo. ¿No sería mejor la fórmula que plantearon el señor Presidente del Senado y el señor senador Zumarán en el sentido de que el capital del Banco se ajuste anualmente a efectos de mantener su valor y no inclinarnos por una sola fórmula?

SEÑOR MARTINS.- Todos sabemos que existen diferentes criterios de actualización, pero hemos elegido uno para dar certeza a la norma.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: deseo hacer dos comentarios y una breve propuesta.

En el segundo inciso, en lugar de "balance" debería figurar "estado de situación patrimonial a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley,"

SEÑOR BOUZA.- ¿Ese inciso no había quedado eliminado?

SEÑOR ASTORI.- No, señor senador, el que se eliminó fue el tercero, ya que se incorporó como un inciso del artículo 73; o sea que no desapareció del proyecto, sino que cambió de lugar.

El segundo comentario es que considero que sería mejor hablar de ajuste del capital, como es obvio. Además, no me opongo a que sea según el Indice de Precios de Consumo. Me permito reflexionar que, quizás, tendríamos que aplicar este mismo criterio de reajuste a otras variables económicas y no sólo al capital del Banco Central.

Por último, propondría votar esta disposición recién la próxima semana. Digo esto porque en lo personal debo realizar algunas consultas, sobre todo con respecto a la propuesta del señor Presidente del Senado, que acompaño en forma integral.

SEÑOR AGUIRRE.- ¿En cuánto fijaríamos el capital?

SEÑOR ASTORI.- Estoy de acuerdo en que se fije en U$S 100:000.000, aunque en la redacción deba figurar en Pesos Uruguayos; quizás haya que dejar la cifra en blanco hasta el último instante de la aprobación del proyecto.

Cuando el doctor Ramón Díaz presentó este proyecto de ley el año pasado, creo que habíamos acordado que hasta por razones de índole internacional el Banco debería tener éste capital, sobre todo tomando en cuenta sus relaciones con organismos multilaterales de crédito. Personalmente, pienso que éste es el argumento central y aclaro que comparto las cifras. Se podrá decir que toda cifra encierra una arbitrariedad, pero hay que medirla a la luz de la comparación con otras variables económicas nacionales. Por lo tanto, encuentro adecuado que en un país en el que se producen

U$S 11.000:000.000 al año, el Banco Central tenga U$S 100:000.000 de patrimonio neto.

Reitero que necesitaría siete días para consultar acerca de este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de poner a votación la propuesta del señor senador Astori, en el sentido de postergar la votación de este artículo por siete días, desearía --a efectos de que quede constancia en la versión taquigráfica y de que todos nosotros podamos reflexionar-- leer el texto tal como quedaría para ser votado la semana próxima. Antes de ello, me permitiría consultar si sería aceptable que, a fin de obviar el problema que se presenta con la cifra del capital, se pudiera emplear algún giro que hiciera referencia a dólares de los Estados Unidos de América. No sé si existe algún equivalente.

SEÑOR MARTINS.- Originalmente, el proyecto fijaba U$S 100:000.000, pero me parece que desde el punto de vista de un país no se puede establecer en una moneda extranjera.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, voy a leer el artículo tal como quedaría redactado.

"Artículo 8º - (Capital) - El capital del Banco se fija en $ 400:000.000 (cuatrocientos millones de pesos uruguayos).La diferencia entre esta suma y el patrimonio neto de la Institución, según el estado de situación patrimonial a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, será aportada por el Poder Ejecutivo. La correspondiente transferencia deberá ser autorizada por ley.- El capital del Banco

será ajustado anualmente a efectos de mantener actualizado su valor por el Indice de Precios de Consumo. Podrá ser aumentado por las transferencias de la cuenta a que refiere el artículo siguiente, previa autorización del Poder Ejecutivo y mediante resolución unánime del Directorio del Banco."

Con este texto, estaríamos en condiciones de votar el artículo en la próxima sesión, ya realizada la discusión en el día de hoy.

SEÑOR ASTORI.- Supongo que se sobreentiende que la expresión "la correspondiente transferencia" no sólo refiere a la trayectoria cronológica de la transferencia, sino también a su naturaleza y a sus mecanismos. Esto es: si es en documentos de adeudo, en qué tipo, y si tiene alguna secuencia temporal especial. Esto le permite al Banco registrar contablemente los U$S 100:000.000 de patrimonio o de capital y, al mismo tiempo, nos da la posibilidad de discutir con un poco más de calma cuál es la naturaleza y la cronología de la transferencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- En ese entendido y con el texto propuesto, corresponde votar, entonces, la postergación del artículo por siete días.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 9º.

(Se lee:)

"ARTICULO 9º.- (Reserva General)- Al cierre de cada ejercicio, se asignará a la cuenta de reserva general una cantidad equivalente al 25% (veinticinco por ciento) de las utilidades netas, hasta que el saldo de aquella cuenta ascienda al doble del capital del Banco. El Banco, previa autorización del Poder Ejecutivo, podrá transferir a la cuenta de reserva general un monto superior a ese porcentaje anual y permitir que el saldo en dicha cuenta pueda ser superior al doble del capital del Banco."

En consideración.

SEÑOR BRAGA.- Quiero hacer una precisión de carácter técnico. Personalmente, la expresión "reserva general" no me satisface; preferiría que se sustituyera por el término "reserva". Ya habíamos hecho este comentario con respecto a otro artículo en que se hablaba de reservas especiales o específicas. En realidad, las reservas son superávit o utilidades retenidas. Por lo tanto, creo que se podría mejorar la redacción del artículo. De todas maneras, mi observación principal es que habría que hablar solamente de reservas.

SEÑOR ASTORI.- Coincido totalmente con el contador Braga. Además, establecería el plural porque puede haber reservas de diferentes tipos que la ley no tiene por qué establecer. Es el Banco el que irá determinando eso. Hablaría de "cuenta de reservas" o de "reservas", diciendo que "se asignará a reservas", sin que haya necesidad de establecer por ley la palabra "cuenta". Por lo tanto, en la oración final debería decirse: "El Banco, previa autorización del Poder Ejecutivo, podrá transferir a reservas un monto superior".

Por otra parte, quisiera saber en base a qué criterios se ha elegido el porcentaje del 25% y se propone el doble del capital del Banco como meta, es decir, unos U$S 200:000.000. Acabamos de considerar un artículo en el que estas reservas pueden alimentar las variaciones de capital, o sea que puede haber una transferencia de reservas a capital, porque se acaba de comentar cuando consideramos el artículo anterior, que el capital puede ser aumentado en base a transferencias de reservas, con lo cual hay una conexión entre ambas cosas. Concretamente, deseo saber

en función de qué criterios se eligieron esas magnitudes.

SEÑOR ZUMARAN.- Desearía hacer una pregunta diferente, pero ahora, a ver si se nos puede contestar en forma conjunta al señor Senador Astori y a mí. Digo esto porque sería mejor que la p l a n t e a r a cuando se trate el próximo artículo, dado que ése y el que estamos considerando en este momento están íntimamente vinculados. Quisiera que me dieran una idea general acerca de cómo el Banco obtiene utilidades, es decir, qué operaciones se las puede generar. Evidentemente, si un Ente Autónomo industrial o un ente bancario como el Banco de la República genera utilidades es porque lo que obtiene por la colocación de sus préstamos es mayor que lo que paga por obtener el dinero y los gastos operativos. Pero a veces no se advierte bien cómo obtiene sus utilidades, qué tipo de operaciones hace para generarlas un Banco que dirige la moneda y realiza funciones de contralor.

SEÑOR MARTINS.- Con respecto a la inquietud formulada por el señor senador Astori, debo decir que nos pareció prudente que un 25% de las utilidades, si las hubiera, fuera incrementando las reservas, a los efectos de poder aumentar en un futuro el capital del Banco, porque, evidentemente, como lo dijo el propio señor senador, esta es una carta de presentación de la Institución en el mundo internacional. Lógicamente, no podíamos pasar de un capital tan menguado como el actual a uno mucho más amplio, De esta forma lo haríamos de una manera más lenta.

En cuanto a la interrogante formulada respecto de dónde surgen las utilidades, el señor Gerente General va a explicar los distintos medios que tiene el Banco de obtenerlas, sin perjuicio de recordar que ya en 1968 se calificó a la Institución como de carácter comercial, pudiendo recibir comisiones sobre sus operaciones, que es una de las formas en que se nutre de ingresos.

SEÑOR OLASCOAGA.- Fundamentalmente, las cuentas de ganancias del Banco provienen de la colocación de sus activos internacionales. Obviamente, como pueden apreciar los señores senadores, desde 1983 hasta 1991 ó 1992 esas cuentas de ganancias no han sido suficientes para compensar las de pérdidas, y el déficit contable neto ha sido negativo. Creo que el artículo que se está considerando debe unirse al que se ha postergado hasta la semana que viene por el cual el Estado entregaba títulos que rentaban interés. Con la magnitud de esos títulos, el Banco, obviamente, pasaría a ser deficitario o superavitario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 9º, tal como quedaría redactado.

(Se lee:)

"ARTICULO 9º- (Reservas) - Al cierre de cada ejercicio se acreditará a reservas una cantidad equivalente al 25% (veinticinco) por ciento de las utilidades netas, hasta que el saldo de aquella cuenta ascienda al doble del capital del Banco. El Banco, previa autorización del Poder Ejecutivo, podrá transferir a reservas un monto superior a ese porcentaje anual y permitir que el saldo en dicha cuenta pueda ser superior al doble del capital del Banco."

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 10º.

(Se lee:)

"ARTICULO 10º- (Utilidades) - Después de completadas las transferencias a la cuenta de reserva general previstas en el artículo precedente, el resto de las utilidades netas del ejercicio se acreditarán a la cuenta Tesoro Nacional a cargo del Poder Ejecutivo, pudiendo compensar débitos impagos del Estado vinculados a su cancelación una vez practicado el balance de ejercicio."

En consideración el artículo 10, en el entendido de que se le practicarán los ajustes de redacción que lo hagan congruente con el texto del artículo 9º que acabamos de aprobar.

SEÑOR ZUMARAN.- Quisiera que se nos ilustrara respecto a esta compensación. Me parece que el término "Estado" está ubicado con bastante precisión para indicar que la compensación no es sólo al Gobierno, sino al Estado, a toda persona pública. Me gustaría saber si eso significa una autorización para otorgar una compensación automática, aunque creo que este mecanismo está bastante reglamentado, no sólo legalmente, sino también por vía de resolución, existiendo varias experiencias en este período en lo que hace a esa especie de "clearing" de compensaciones de cuentas públicas.

Entiendo el sentido de la norma, pero tengo algunas dudas, ya que es una expresión demasiado genérica y temo que no diga nada o que abarque algunos aspectos que no queremos que sean incluidos. Puede darse el caso, por ejemplo, de que el Banco Central abone una cuenta impaga que un Ente Autónomo tenga con algún Organismo del exterior; no es un caso de ficción, sino que ha sucedido y puede volver a ocurrir. Lo mismo puede darse en el caso de un Gobierno departamental, y quisiera saber, por tanto, cómo se compensa esa deuda. Si se soluciona por la vía del Poder Ejecutivo, puede generar varios problemas en cadena.

SEÑOR MARTINS.- No puedo darle una explicación técnica, pero sí el sentido que el Directorio quiso darle a la norma al aprobarla. Si hay utilidades, luego de volcar a reservas el 25%, ellas pasarían al Tesoro Nacional; sin embargo, si el Estado, el Tesoro Nacional, le debe al Banco Central, se produce la compensación.

SEÑOR CADENAS BOIX.- En esta redacción se habla del Estado como sinónimo de persona pública mayor y no comprende, por tanto, a los Entes Autónomos o a los Gobiernos departamentales.

SEÑOR ASTORI.- Lo manifestado por el señor Vicepresidente del Banco Central confirma una intuición que tenía quien habla con respecto a este artículo, que no está reflejada en su redacción. Esta disposición tiene la intención de aludir a las relaciones financieras entre el Poder Ejecutivo y el Banco Central y no entre el Estado en su conjunto y el Banco Central. En consecuencia, pienso que debemos cambiar la redacción, porque lo que se quiere es que esas utilidades excedentes sirvan, por ejemplo, para compensar las deudas que el Poder Ejecutivo haya asumido con el Banco Central en virtud del artículo 8º. El Poder Ejecutivo es el que debe posibilitar un capital de U$S 100:000.000 de la forma en que lo establezca la ley. Aquí tenemos entonces, un mecanismo para achicar la diferencia.

Considerando lo expuesto, me referiría primeramente, en forma exclusiva, al Poder Ejecutivo, y diría que la posibilidad de compensación de débitos

impagos a l u d e al Poder Ejecutivo con el Banco Central. Sin embargo, hay que buscar un texto que lo diga claramente, porque éste no lo expresa. Cuando el artículo comienza a señalar que el resto de las utilidades netas del ejercicio se acreditarán a la cuenta Tesoro Nacional, a cargo del Poder Ejecutivo, habría que decir: "pudiendo compensar débitos impagos de este último con el Banco Central."

SEÑOR ZUMARAN.- Del silencio de la delegación, se infiere que existe aceptación de que el criterio es el de la Tesorería y no el del Estado en su conjunto. ¡Dios guarde al Banco Central para cobrar a los Entes Autónomos o a los Gobiernos Departamentales!

SEÑOR CADENAS BOIX.- Sugeriría suprimir la expresión "a cargo".

SEÑOR ASTORI.- Estoy totalmente de acuerdo.

Propongo que el texto quede redactado de la siguiente forma: "Después de completadas las transferencias a reservas previstas en el artículo precedente, el resto de las utilidades netas del ejercicio se acreditarán a la cuenta Tesoro Nacional del Poder Ejecutivo, pudiendo compensar débitos impagos de este último con el Banco."

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 10º con las modificaciones propuestas.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

De acuerdo con el programa de trabajo fijado oportunamente, corresponde que nos abocuemos al tratamiento de los artículos de carácter institucional referidos a la integración del Directorio, que son el 14, el 22 y el 23.

Léase el artículo 14.

(Se lee:)

ARTICULO 14º- (Integración del Directorio) - El Directorio del Banco estará integrado por un Presidente, un Vicepresidente y tres Directores, que serán designados, conforme al artículo 187º de la Constitución de la República, entre ciudadanos de reconocido prestigio y experiencia en los asuntos financieros.-

Los miembros del Directorio durarán en sus cargos ocho años, renovándose la integración del Directorio parcialmente, cada dos años.-

El primer Directorio que se designe luego de promulgada la presente ley será renovado del modo siguiente: el Presidente y Vicepresidente a los ocho años de ser designados y los restantes Directores según el orden de su designación, a los seis, cuatro y dos años de designados.-

Las disposiciones de este artículo regirán a partir del 1º de marzo de 1995.-

En consideración.

SEÑOR MARTINS.- A los efectos de que quede constancia en la versión taquigráfica y a fin de que lo conozcan los señores senadores, solicitaría al doctor Serwiansky que expusiera brevemente cuál es el régimen de integración de los Bancos Centrales en Argentina, Chile, Alemania, etcétera, ya que disponemos de un cuadro muy ilustrativo.

SEÑOR SERWIANSKY.- No voy a dar un panorama muy exhaustivo pero, básicamente, nos referiremos, por un lado, al Bundes Bank, de Alemania y, por otro, a los Bancos Centrales de Chile y Argentina, que son ejemplos que se han manejado en el seno de esta Comisión. En el caso de Argentina, se trata de una formulación legislativa muy reciente, ya que fue aprobada el año anterior. En cambio, las últimas modificaciones sobre el Banco Central en Chile se efectuaron en 1990.

Con respecto al Bundes Bank de Alemania, podemos decir que cuenta con un Presidente, un diputado Presidente o un Presidente incorporado a las deliberaciones y un Cuerpo que funciona con no más de ocho miembros. Asimismo, el período de duración de las autoridades es de ocho años --similar al que se prevé en la formulación de nuestra Carta Orgánica--, tal como figura en las actas de dicho Banco.

En el caso del Banco Central de Chile, observamos que se prevén cinco miembros que integran el llamado Consejo --es decir, el Directorio--; su duración en el cargo es de diez años y, además, son reelegibles. Esto figura en el artículo 8º de la Ley Orgánica del Banco Central de dicho país.

En lo que tiene que ver con el Banco Central de Argentina, estamos

en condiciones de afirmar que allí se establece que habrá un Presidente, un Vicepresidente y ocho Directores --esto figura en el artículo 6º de la Ley Orgánica--, que cumplirán sus funciones durante seis años y serán reelegibles.

Podría citar otros criterios similares a éstos en diferentes países como, por ejemplo, el del Nederlandsche Bank, que prevé una Junta de Gobernadores. En Canadá y en otras naciones angloparlantes, la tendencia del Derecho Comparado es la de ampliar los cuerpos, darles una integración plural muy amplia. Esto se ha intensificado en los últimos años. No se trata solamente de aumentar el número de miembros, sino, también, el período en que éstos permanezcan en sus cargos que, en ningún caso, es menor de cinco años.

SEÑOR CASSINA.- Quiero expresar que estoy en condiciones de votar este artículo.

Sin embargo, desearía que esta iniciativa tuviera un total consenso en el Senado. En tal sentido, advierto que no ha podido concurrir a la sesión el señor senador Ricaldoni y debo recordar que el ex Director del Banco Central, contador Lombardo --quien es notoriamente afín al sector a que pertenece el señor senador Ricaldoni-- formuló una propuesta distinta. Por lo tanto, quizás sería conveniente no adoptar una decisión sobre este texto y procurar que la Comisión funcione totalmente integrada para decidir al respecto. No quiero ser obstáculo para tomar una resolución ahora, sino que hago este planteamiento porque considero que esta iniciativa debe tener --como ya dije-- el más amplio acuerdo posible en el Senado.

En mi opinión, la norma que extiende el mandato a ocho años no es inconstitucional. Creo que es saludable que en el Banco Central la

permanencia de los Directores sea superior a la duración de los períodos de Gobierno. Asimismo, entiendo que es razonable que el número de Directores sea cinco. En tal sentido, el señor senador Astori manifestó en el día de hoy que un número mayor puede asegurar una adecuada integración del Directorio contemplando aspectos políticos y técnicos, algo que no parece tan fácil de obtener con un número más reducido.

Por otro lado, es correcta la fórmula que se propone para arribar a la rotación en el período transitorio, hasta completar el primer mandato, tal como figura en el artículo propuesto.

Por otra parte, queda claro --el texto no dice lo contrario y no podría hacerlo porque estaría en desacuerdo con lo que establece la Constitución de la República-- que los Directores pueden ser designados nuevamente, siempre que su gestión no haya merecido las observaciones que la Carta Magna señala como impedimentos para ello.

SEÑOR ZUMARAN.- Además, deben presentar el informe de su gestión ante el Tribunal de Cuentas, que es algo que casi ningún Director hace.

SEÑOR PRESIDENTE.- Simplemente deseo hacer un brevísimo comentario sobre la norma en discusión.

Quiero dejar constancia de que estoy totalmente de acuerdo con la fórmula propuesta en el proyecto, y me encuentro en condiciones de votarla afirmativamente en esta sesión.

A mi juicio, el número de cinco miembros es adecuado, aunque personalmente preferiría un número más amplio, como en algunos de los ejemplos brindados por el contador Serwiansky. Correlativamente con esa ampliación del número de miembros del Directorio, entiendo que debería haber un fortalecimiento de las potestades del Presidente para actuar

individualmente, como ocurre en las organizaciones de los Bancos Centrales de los países avanzados que tienen una legislación más moderna y actualizada. Sin embargo, soy consciente de que esto presentaría una serie de dificultades políticas y técnico-jurídicas, por lo que prefiero conformarme con la propuesta formulada en el texto del proyecto de ley que tenemos a estudio.

Por otra parte, estoy de acuerdo con el régimen de rotación, en el sentido de que se vayan alternando los Directores, es decir que la renovación de ellos no sea simultánea. Asimismo, creo que el mandato de ocho años es muy importante a fin de asegurar la independencia del cambio de Gobierno. Como se acotó antes de empezar la reunión por parte de uno de los asistentes a esta sesión, debemos decir que este es un elemento fundamental para la continuidad de la presencia de la figura del Banco Central que, en términos internacionales, para un país como el nuestro, es determinante por las vinculaciones que ello genera. De esta forma, existiría una posibilidad de acción más fructífera en beneficio del interés nacional.

Además --y no menos importante, por cierto-- entiendo que todo este mecanismo fortalece la independencia del Banco Central ante posibles coyunturas político-partidarias circunstanciales.

Finalmente, deseo señalar mi concordancia con el criterio jurídico precedentemente expuesto por el señor Senador Cassina, en cuanto a la compatibilidad de este texto con los artículos constitucionales correspondientes. Sin ninguna duda, pienso que esta disposición es absolutamente compatible con la Constitución.

Por todas estas razones, estoy en condiciones de votar ahora mismo el artículo que estamos considerando. Sin desconocer los motivos

invocados por el señor senador Cassina para considerar una posible postergación de esta disposición, debo decir que si quienes se encuentran presentes en la sesión no tienen inconveniente, en mi opinión, podríamos votar el artículo y seguir adelante. Ello no quita la posibilidad de que quienes no hayan podido concurrir, en el día de hoy por una u otra razón, puedan plantear una eventual reconsideración que personalmente estaría dispuesto a aceptarla, en el sentido de que tuviéramos una nueva discusión sobre el tema.

En virtud de las limitaciones temporales que estamos experimentando en el trabajo legislativo --particularmente en esta Comisión--, me inclino para que continuemos quemando etapas para adelantar sobre el tema. Quizás en ello influya mi condición de Presidente de la Comisión, que me da una especial ansiedad en cuanto a la necesidad de estudiar los temas pendientes. Por esas razones --y si no violento con ello al señor Senador Cassina-- sugeriría votar el artículo en este momento. Esta no es la última sesión de la Comisión para considerar este tema y si algunos compañeros tienen alguna dificultad sobre el texto, posteriormente la podrían replantear. Con mucho gusto le informaré al señor senador Ricaldoni, en las consultas del Partido Colorado, lo que ha sucedido en esta sesión y la disposición de volver a considerar el artículo.

SEÑOR BOUZA.- He escuchado con mucha atención el análisis expuesto por el señor Presidente sobre este tema y confieso que comparto plenamente todas las ideas que manifestó con réspecto a cómo se debería organizar una autoridad monetaria. Creo que ello responde a lo que ha sido la experiencia internacional en los países que han tenido mayor éxito en cuanto a que a través de una buena organización de su autoridad monetaria y una buena autonomía para el ejercicio de sus facultades, han alcanzado situaciones económicas de estabilidad y, por consiguiente, de bienestar y crecimiento. Reitero que comparto todo ello y creo que también sirve buscar una continuidad, que en el fondo es una norma conservadora, de las personas que están al frente de la autoridad monetaria. Pero hay un elemento que no puedo obviar: todo eso que es

bueno, a diferencia de lo que opinan el señor senador Cassina y el señor Presidente, creo que no se compadece con el texto constitucional. Como nuestra obligación es dictar leyes compatibles con el ordenamiento institucional, a mi juicio tengo un límite que no puedo franquear.

Nuestra Constitución ha organizado la designación de las autoridades de los Entes Autónomos de una manera muy clara, y esto tiene una práctica muy prolongada. Es más: la última Constitución, a texto expreso, estableció en el artículo 196 que habrá un Banco Central de la República, que estará organizado como Ente Autónomo. Por vía de la ley se pretende darle una forma de integración y de designación al Directorio del Banco Central absolutamente distinta a la que se le otorga a los Directorios de todos los otros Entes Autónomos y Servicios Descentralizados contemplados en nuestro régimen jurídico. Lo único que la Constitución ha establecido como diferencias posibles, figura en el artículo 195 y es una determinada forma de integración para el Directorio del Banco de Previsión Social y en otra norma faculta a la ley a disponer la designación electiva de los Directores de los Entes Autónomos, es decir, de los no elegidos por el Poder Ejecutivo con venia del Senado, sino a través de una elección. Queda claro que el Poder Ejecutivo le propone al Senado, para que éste le dé la venia, la designación del Directorio y, por lo tanto, de todos sus integrantes. Se me dirá que el Poder Ejecutivo puede proponer, tal como lo establece la ley, en una primera oportunidad todos los Directores y, luego, hacer una renovación parcial. Cuando cambie el Gobierno, el Poder Ejecutivo

y el Senado, seguramente van a tener facultades menores en la designación del Directorio del Banco Central que las que tuvo el Gobierno anterior. Pregunto si eso se compadece con la disposición constitucional que habla del Poder Ejecutivo, y no de uno a diferencia de otro. ¿Es posible que un Poder Ejecutivo que ejerza su mandato a partir de 1995 tenga determinados poderes y el del año 2000 tenga otros? ¿Eso lo establece la Constitución? ¿Le podemos hacer decir a la Constitución eso? Pienso que de ninguna manera la Constitución establece eso. Hemos cumplido estas normas desde la Constitución de 1967, y también disposiciones similares de Constituciones anteriores, con designaciones compatibles con los períodos de gobierno, propuestas por el Poder Ejecutivo, es decir, por el Gobierno, y aprobadas por el Senado. Innovar en esto es --reitero, que comparto los criterios señalados por el señor Presidente-- una idea para reformar la Constitución. Como todos saben, mi sector político ha participado en deliberaciones importantes sobre ese tema, pero entiendo que es allí donde debe hacerse la reforma, y no en el proyecto de ley que tenemos a consideración. Al elaborar este proyecto de ley tenemos que ajustarnos a la Constitución vigente, y creo que con esta iniciativa nos alejamos de la solución establecida en ella.

Por otra parte, ¿podemos estar, no desde el punto de vista de la interpretación constitucional, sino de la interpretación de la política de los hechos reales del Uruguay, comprometiendo la gestión de un futuro Gobierno a través de la designación por su antecesor de las principales autoridades del Banco Central? ¿Estaríamos dispuestos todos los sectores políticos a hacer un entendimiento de tal alcance, no para

ponernos de acuerdo entre todos los partidos sobre quiénes tienen que ir al Directorio del Banco Central, sino para disponer que un gobierno va a poder, a través de su decisión, designar los Directores del Banco Central que serán heredados por un gobierno siguiente, que podrá ser de signo opuesto al del que lo antecede? Ya tenemos demasiadas dificultades en la realidad política del país para ponernos de acuerdo cuando nuestra Constitución nos exige mayorías especiales para coincidir en designaciones, por ejemplo, en lo que tiene que ver con la integración de la Suprema Corte de Justicia, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y simplemente se trata de mayorías para un período. Aquí estamos sentando las bases para que un gobierno elija los Directores para el siguiente. ¿Eso no generaría una situación de dificultad política? Habría que aplicar las normas que la Constitución establece para la remoción, pero no hechas en función de la gestión, sino de la confiabilidad política, y en ese sentido se desvirtúan las normas establecidas en ella. Por ejemplo, ¿el señor senador Astori podría aceptar como integrante del Directorio al doctor Ramón Díaz, en un gobierno en el cual él tuviera mayoría? ¿Mi sector podría aceptar al señor representante Couriel? Evidentemente, esto es una innovación, y confieso que eso no me produce pánico. Sin embargo, debemos asumir la realidad como es y cumplir, como obligación primera, lo que establece la Constitución.

Si existe una voluntad mayoritaria para organizar de esta forma la autoridad que rija al Banco Central, este tipo de soluciones deben ser incorporadas en la reforma de la Constitución. Ese es el camino que debemos transitar y no intentar instrumentar estos cambios en la Comisión de Hacienda, que simplemente está considerando un proyecto de ley y que necesariamente debe ajustarse a las normas constitucionales vigentes.

En consecuencia, reitero, comparto los propósitos, las ideas programáticas que ha planteado el señor Presidente con respecto a cómo debe organizarse la autoridad monetaria en el país, pero no estoy de acuerdo con la afirmación de que esos objetivos son compatibles con las normas constitucionales. Incluso, todos los miembros de la Comisión coincidirán en que son totalmente contrarias a lo que ha sido la práctica constitucional inveterada desde 1934 a la fecha.

SEÑOR CADENAS BOIX.- En primer término, debo decir que comparto lo manifestado por los señores senadores Blanco, Bouza y Cassina en cuanto a las disposiciones y fundamentos que nos llevan a este tipo de soluciones en materia de integración del Banco Central. Cabe destacar que esto está inspirado en el mantenimiento de la salud económica y monetaria y, en tal sentido, la exposición del señor asesor Serwiansky fue muy ilustrativa al respecto.

En lo que tiene que ver con el aspecto constitucional, declaro que no coincido totalmente con el señor senador Bouza porque, a mi juicio, no debemos olvidar lo que ha sido una práctica constitucional originada en las distintas Cartas Orgánicas de los Entes Autónomos y Servicios

Descentralizados que nos ha acostumbrado a interpetar la Constitución en una determinada dirección. Dichas disposiciones expresan que los miembros de esos organismos durarán 5 años y serán elegidos de acuerdo con las normas constitucionales. No obstante, si interpretamos la Constitución fuera de la realidad que nos rodea y condicionada permanentemente, nos daremos cuenta de que no hay mayor impedimento para actuar de esta forma. Además, no debemos perder de vista el objetivo fundamental, que radica en dar un aislamiento político al organismo que maneja la política moentaria y crediticia del país.

SEÑOR AGUIRRE.- Como ya lo manifesté informalmente antes de que comenzara a sesionar la Comisión, creo que esta disposición es absolutamente inconstitucional. En tal sentido, basta pensar lo que sucedería si esta misma norma se aplicara a todos los Entes Autónomos, porque no es aventurado sostener que si se puede instrumentar para el Banco Central, también se lo puede hacer para AFE, el Banco de Seguros, el Banco de la República, ANCAP, etcétera. Me pregunto si alguien se atrevería a sostener que está en el espíritu de los artículos 187 y 192 de la Constitución que los Directorios de los Entes Autónomos se puedan renovar cada 8 años, porque de la misma manera, podría hacerse cada 10 o cada 14 años.

SEÑOR ASTORI.- Tengamos en cuenta que es un plazo arbitrario.

SEÑOR AGUIRRE.- Sí, como también lo sería un período de 12 años. Entonces, durante un período, el Poder Ejecutivo perdería la facultad de designar los Directorios de los Entes Autónomos. A mi juicio, esto está totalmente alejado del espíritu del Constituyente, más allá de que la forma de redactar las disposiciones pueden darle cierto pie a la argumentación del señor senador Cadenas Boix, porque con un criterio

totalmente piedeletrista podrían renovarse dichos órganos cada 5 años, al igual que el Gobierno, o a los 8 ó 15 años. De todas formas, reitero, eso no fue lo que pensó el Constituyente ni lo que surge de la práctica invariable desde la aplicación de la Constitución de 1967 hasta la fecha.

No deseo abundar en argumentaciones, porque comparto absolutamente lo manifestado por el señor senador Bouza y, particularmente, su enfoque político en complementación con el constitucional. Al respecto, debo manifestar que me parece que esta solución está totalmente alejada de la realidad política del país. No creo que se pueda sostener que es posible designar al Directorio del Banco Central con un mandato que exceda al período de Gobierno. En ese sentido, cabría preguntarse qué sucedería en el caso de que existieran discrepancias entre la política económica del Gobierno que se instala y la del Banco Central. ¿Cómo se lograría que esto funcionara coordinadamente? ¿El Banco Central puede ir por un carril y el Ministerio de Economía y Finanzas por otro? A mi juicio, eso no puede ser y, si así fuere, el Poder Ejecutivo debería comenzar a observar los actos del Banco Central creándole una situación tan incómoda a su Directorio que lo obligare a renunciar. Desde mi punto de vista, las normas no deben hacer correr esos riesgos, máxime si tenemos en cuenta que nada impide que si un Directorio se está desempeñando correctamente y el nuevo Gobierno tiene confianza en las personas que lo integran, se le renueve el mandato. En esa ocasión, sí se estaría consultando la realidad política. Reitero, que si quien accede al Gobierno tiene una concepción económica diferente a la del Directorio del Banco Central, debe dársele la facultad que sabiamente previó la Constitución para renovar a los miembros de dicho Organismo.

SEÑOR GRENNO.- Mientras el señor senador Bouza realizaba su exposición, me permití trazar algunos cálculos respecto a la renovación del Directorio del Banco Central que creo son sumamente demostrativos. Con el criterio que se pretende establecer, el Gobierno que asuma en el 2000 no va a poder designar ningún Director del Banco Central ya que los vencimientos son los siguientes: 2 miembros se renuevan en el 2003, uno en el 2001, 2 en 1997 y el restante en 1999. A su vez, serán removidos en el 2005 y en el 2007. Entonces, quien asuma en el 2000 recién al año podrá designar un miembro y a los 3 años nombrar a otros 2.

SEÑOR ASTORI.- Le advierto al señor senador que en ese caso el Gobierno no podría designar a ningún miembro al comienzo de su mandato pero durante el transcurso del mismo podría nombrar a 3 de los 5 miembros, lo que no me parece poco.

SEÑOR GRENNO.- Sí, señor senador; evidentemente eso lo podrá hacer al finalizar su período.

En lo que respecta al enfoque político de la integración del Banco Central, debo decir que se estaría consagrando un estado permanente de criterios en el Banco Central pero, por otro lado, estaríamos quitando una base política adecuada. A mi juicio, los tiempos políticos y los técnicos deberían tener otra modalidad de regulación, que estuvieran más acordes con la realidad de nuestro país.

SEÑOR ZUMARAN.- Quisiera referirme al tema en relación a los dos aspectos que se han planteado, es decir, al constitucional y a la conveniencia o mérito del nuevo sistema de designación de autoridades del Banco Central que se propone.

En cuanto al primer aspecto, pienso que el sistema que se propone está dentro del marco constitucional para la designación de las autoridades de los Entes Autónomos. Además, si esta disposición es sancionada por una mayoría de tres quintos en ambas Cámaras, quedaría salvada toda observación de orden constitucional que se pudiera realizar. No quiero decir que por tres quintos se pueda hacer cualquier forma de designación, pero creo que ésta sí. Por ejemplo, por tres quintos no se podría designar un Directorio de cuatro miembros o de más de cinco, sino solamente de tres o cinco. En otros aspectos, entiendo que no hay ninguna dificultad en regularlo por ley. Se exige una mayoría importante de tres quintos que actuaría como una válvula de seguridad y nos daría una total confianza de que se cumple con lo dispuesto por la Constitución de la República.

En lo que tiene que ver con el mérito de la disposición, creo que las críticas que se le hacen, justamente lo revelan. Precisamente, al plantear este tipo de designación lo que se busca es que quien gane las elecciones no pueda tener súbitamente la mayoría del Directorio del Banco Central --pudiendo, de esta forma, regular la moneda-- y que estos aspectos que se consideran fundamentales en la vida del país queden fuera de los azares electorales y de la vida política.

El objetivo de la disposición es darle a un Organismo de la importancia y trascendencia del Banco Central --especialmente

en cuanto al manejo de la moneda-- normas que le garanticen en su funcionamiento independencia respecto de los avatares electorales.

De manera que si el Gobierno electo en el año 2000 pudiera de inmediato tener una mayoría operativa en el Banco Central, la norma no cumpliría el efecto que busca, que es el de preservar una conducción de la moneda con una línea y dinámica propias e independientes de los resultados electorales, aunque a largo plazo ellos influyan.

Esa es la experiencia que se ha tenido en Alemania y con Estados Unidos, donde el mandato del Presidente de la Reserva Federal no coincide con el del Presidente del país. Por la importancia de estos países y de sus monedas, precisamente, la prensa recoge las diferencias del Presidente norteamericano con el de la Reserva Federal. Creo que esto ha sucedido durante las últimas Presidencias. Entonces, se trata de una garantía que la sociedad americana y la comunidad internacional tienen, en el sentido de que quien gana las elecciones no será el dueño del dólar, sino que éste posee normas de conducción y manejo propias e independientes del sistema político.

Entiendo que esta disposición es trascendente, y si fuera aprobada se abriría una etapa y un enfoque distintos de estos temas. Quizás, esta norma del Banco Central, como mensaje del sistema político a la sociedad uruguaya, sea de todas la más trascendente. Por esa razón considero que sería bueno meditar en profundidad este tema y que los sectores políticos tomen una decisión pensada.

Repito que el mérito de la norma está justamente en lo que aquí se critica, es decir, en que el que gana las elecciones no sea el dueño de la moneda del país, sino que ésta se guíe por otros carriles.

SEÑOR MARTINS.- Voy a tratar de hacer una breve defensa de este proyecto de ley que contó con la unanimidad de los miembros del Banco Central y que, naturalmente, fue apoyado por el Poder Ejecutivo.

Esta norma se va a aplicar en el año 2000 y, para esa fecha, seguramente en Europa va a haber un solo Banco Central. Según el Tratado de Maastricht, aquellas naciones que estuvieron en guerra y que, tradicionalmente, fueron adversarias en los distintos aspectos de la vida, van a lograr un Banco Central y una moneda única. Quiere decir que, en esta materia, ha habido una evolución muy rápida en todos los países del mundo.

La brevísima exposición que ha hecho el doctor Serwiansky demuestra cómo en los últimos años los países de América están tratando de independizar y tecnificar a los Bancos centrales a los efectos de que las decisiones sean tomadas con carácter técnico y no político-partidario. En ciertas circunstancias, para ayudar a un determinado Gobierno, puede moverse la moneda o aumentarse el crédito, de forma de darle más oxígeno al Poder Ejecutivo el día antes de las elecciones. Más de una vez ha ocurrido que el Ministro de Hacienda entrante tuviera un verdadero "sofocón" al ver las reservas que quedaban.

Por lo tanto, es muy importante esta discusión porque todos hemos debido modificar los criterios debido a la actividad política que hemos desarrollado. En esta materia, el mundo y la moneda van hacia una tecnificación y estabilidad fundamentales para evitar la tentación de los gobernantes de modificar los tipos de cambio y todas las coordenadas económicas según el humor con que se levanten en la mañana.

Con respecto al texto constitucional, quiero decir --para que quede constancia en la versión taquigráfica-- que el último inciso del artículo 187

de la Constitución dice: "La ley por tres quintos de votos del total de componentes de cada Cámara podrá establecer otro sistema de designación". A su vez, en el artículo 192 expresa: "Los miembros de los Directorios o Directores Generales cesarán en sus funciones cuando estén designados o electos, conforme a las normas respectivas, quienes hayan de sucederlos". En el literal F) de las disposiciones transitorias se señala que los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados que se indican, mientras no se dicten las leyes previstas para su integración, serán administrados, entre otros, por el Banco Central de la República, por Directorio de cinco miembros.

Una ley por tres quintos de votos puede modificar el sistema de designación. De manera que, a mi modo de ver, la Constitución no quiso establecer un corsé. Es verdad que lo normal ha sido modificar totalmente los Directorios de los Entes Autónomos el día en que asume el nuevo Gobierno, pero tal vez ésta no sea una buena práctica, dada la experiencia que hemos tenido.

SEÑOR ASTORI.- Sin comprometer la opinión de la fuerza política a la que pertenezco, que aún no ha adoptado una decisión sobre este punto, quiero señalar que acompaño absolutamente el espíritu de este artículo; es más, estoy de acuerdo con la extensión de este criterio a todas las empresas públicas del país. Personalmente, siempre he defendido la progresiva separación de la designación de jerarcas de estas empresas de la peripecia político partidaria. Esto no significa otra cosa que ayudar, desde este ámbito, a reforzar el componente técnico en la conducción de estas instituciones y a defender las cuestiones de Estado, que están involucradas en todas y cada una de ellas.

En este caso, se nos presenta una gran cuestión de Estado, es decir, el tema referido al ámbito monetario que al menos en sus aspectos fundamentales, no puede quedar subordinado a hechos tales como la sucesión electoral y las diferencias programáticas que las distintas fuerzas político partidarias del país puedan mantener entre sí. Es necesario, al menos salvaguardar si no en su totalidad, la esencia de cada una de estas materias y ésta, en particular, refiere a la permanencia que revisten todas las cuestiones de Estado.

Pienso que en este artículo se propone formar un Directorio integrado por cinco miembros y, en ese sentido, hasta el momento no he escuchado formalmente ninguna discrepancia. El tema ya ha sido suficientemente defendido. Me parece que la Comisión, desde este punto de vista, puede llegar a un consenso.

Asimismo, quiero resaltar algo que quizás haya pasado inadvertido, pero es de capital importancia. El primer inciso de este artículo introduce una novedad conceptual que no es menor,

al proponer que los cinco Directores del Banco Central sean seleccionados entre ciudadanos de reconocido prestigio y experiencia en los asuntos financieros. Esto no está establecido, en forma análoga, para ninguna empresa pública del país, al menos, en las disposiciones legales que conozco. Asimismo, en el caso de este proyecto de Ley Orgánica, representa un progreso sustancial, ya que se indica que no habrá de proponerse una venia de un candidato para integrar el Directorio del Banco Central que no tenga capacidad para cumplir esa gestión, sin violar esta ley. Reitero que, a mi juicio, esto es de capital importancia. Constituye un progreso conceptual que quiero destacar en toda su magnitud. No sólo hay que concentrarse en discutir acerca de la cantidad de miembros, de su duración y de su rotación, sino también en la calidad que se les exige.

En la parte final del artículo, concretamente, del inciso segundo en adelante, comienza a tratarse un punto polémico. Antes que nada, deseo indicar que este aspecto está siendo discutido en este momento en el Frente Amplio. Por lo tanto, no estoy en condiciones de votarlo; creo que en siete días tendremos una posición tomada. No obstante ello, ya me he formado una opinión al respecto, y es la que estoy defendiendo en este ámbito y también en los lugares políticos que corresponden.

Considero que no podemos discutir este tema en toda la magnitud que encierra, sin tener en cuenta qué finalidades le daremos al Banco Central. Una cosa es discutir cuánto duran los mandatos, cómo rotan los directores y cómo se produce ese distanciamiento, respecto de la peripecia político partidaria, para atribuir al Banco Central determinadas finalidades, que hacerlo con el objeto de otorgarle otras. Por ejemplo, se ha

expresado --aclaro que lo digo en el buen sentido de la palabra y no en forma peyorativa-- el temor de lo que podría ocurrir si hubiera discrepancias sustantivas, en materia de orientación económica de gobierno entre el Poder Ejecutivo y el Directorio del Banco Central, lo cual no puede ser suficientemente evaluado sin discutir las finalidades que se le atribuyan a este último. Si le concedemos la finalidad de diseñar y aplicar las políticas monetarias, crediticia y cambiaria, debo decir que comparto los temores expuestos. Pero si proponemos una redacción alternativa para este artículo --adelanto que, cuando se discuta, voy a presentar una propuesta-- entonces, esos temores se disipan en forma absoluta.

A mi juicio, el Banco Central deba ser la autoridad monetaria y no sustituir al Ministerio de Economía y Finanzas. Por lo tanto, manifiesto mi aprobación personal a esta iniciativa. Creo que deben definirse las finalidades del Banco Central en torno a las actuales circunstancias del país. Hay una correspondencia entre ambos temas. Pienso que sería muy peligroso asignarle al Banco Central herramientas que, naturalmente deberían corresponder al Ministerio de Economía y Finanzas, amputándoselas a este último y, simultáneamente poner en vigencia un sistema de dirección como el que estamos considerando.

Por lo tanto, mi interpretación de este artículo se relaciona con las finalidades que otorguemos al Banco Central. En consecuencia, me pregunto si no sería mucho mejor discutir primero las finalidades y luego los artículos relativos al Directorio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si me permiten, desearía señalar algunos aspectos relativos al mecanismo de trabajo de esta Comisión.

La Comisión de Hacienda había previsto recibir a la hora 12 y 45 minutos, a una delegación de trabajadores de la Aduana, que ya se encuentra en la Antesala.

Asimismo, antes de comenzar esta sesión, había adelantado a algunos compañeros que debería retirarme en virtud de un compromiso contraído sin saber que se había programado una reunión de la Comisión de Hacienda.

Por otra parte, el señor senador Astori ha indicado que, en este momento, no está en condiciones de votar. Hace unos instantes, quien habla había señalado que se procediera a la votación, en el entendido de que los miembros de este Cuerpo nos encontrábamos dispuestos a ello. No siendo así, recobra vigencia la propuesta formulada por el señor senador Cassina en el sentido de postergar la consideración de este artículo para una sesión posterior. Pienso que en la Comisión existe consenso para proceder de esa manera.

Por lo tanto, deberíamos resolver si a continuación se considera este capítulo inicial o, como dijo el señor senador Astori, si es conveniente hacerlo luego de analizar el tema relativo a las finalidades, funciones y facultades del Banco Central. Deseo consultar a los señores senadores si están de acuerdo en actuar de la siguiente forma. Se ha decidido que en la próxima sesión, en primer lugar, se votaría el artículo 8º con la redacción propuesta. Tal vez, a continuación, podríamos emitir nuestra opinión sobre los artículos 22 y 23, que habían sido desglosados en razón de su vinculación con el artículo 14. Sin embargo, al estudiarlos nuevamente, considero que no dependen estrictamente del mencionado artículo.

SEÑOR MARTINS.- En relación con el artículo 23, vamos a proponer su supresión, pues se trata de una disposición estrictamente reglamentaria. De esta forma, eliminamos la discusión sobre este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- De manera que en la próxima sesión, en primer lugar, deberíamos votar el artículo 8º pendiente. En segundo término, nos pronunciaríamos sobre el artículo 22 y sobre la supresión del artículo 23. Por lo tanto, quedarían pendientes, por un lado, el artículo 14 y, por otro, los artículos 61 y los relacionados a él, que refieren a los límites para la asistencia del Banco al Tesoro. Finalmente, restarían los artículos relacionados con las finalidades y facultades del Banco.

Pienso que, a continuación, deberíamos avanzar en la consideración de los artículos 61 y conexos, relacionados con la asistencia al Tesoro, y que no harían al fondo de la función del Banco Central. Luego de ello, analizaríamos los artículos 3, 7 y 14.

En síntesis, deberíamos considerar los artículos 8, 22, 23, 61 y conexos, 3º, 7º y 14.

(Apoyados)

Me acota la señora Secretaria que está pendiente el artículo 74, que es el final de las derogaciones y que por razones obvias debe ser el último artículo que debe considerarse.

En consecuencia, nos reuniríamos el próximo jueves a la hora 10. En ese sentido, consulto a los señores senadores si sería posible hacer una reunión de 10 a 13 horas.

Por lo tanto, el próximo jueves, a la hora 10, la Comisión de Hacienda Integrada con la de Constitución y Legislación considerará la Carpeta Nº 915/92.

Agradecemos la presencia de los señores representantes del Banco Central.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 12 y 52 minutos.)